ESTADO DO TOCANTINS

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAÍ

MEMORANDO

Guaraí - TO, 26 de junho de 2019.

À
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL
Dr.: PABLLO VINÍCIUS FÉLIX DE ARAÚJO

Encaminhamos o Processo Licitatório, Modalidade Pregão Presencial n.º 052/2019, para análise e Parecer Prévio da Assessoria Jurídica, objetivando o registro de preço para contratação de empresa para fornecimento de diversos gêneros alimentícios, para atender as demandas das Secretarias Municipal de Administração e os Fundos Municipal de Saúde, Educação e Assistência Social de Guaraí –TO, conforme Termo de Referência.

Atenciosamente

Cleube Roza Lima
Pregoeiro

Estado do Tocantins
Prefeitura Municipal de Guaraí

	PARECER JURÍDICO
PROCESSO:	Administrativo nº 066.2.052/2019 – Pregão Presencial – SRP nº 052/2019
ORIGEM:	GUARAÍ – Prefeitura Municipal.
INTERESSADO(a):	Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças e os Fundos Municipais da Saúde, Educação e Assistência Social.
ASSUNTO:	Solicitação de parecer Jurídico no edital, a ata de registro de preços e minuta do contrato.
OBJETO:	Contratação de empresa para fornecimento de diversos gêneros alimentícios, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Administração e os Fundos Municipais de Saúde, Educação e Assistência Social, de acordo com as especificações, quantitativos e condições gerais estabelecidos no anexo I (Termo de Referência) e conformidade com as disposições da Lei 10.520/02 e Lei 8.666/93.

1 RELATÓRIO:

Submete-se a essa Assessoria Jurídica Municipal, através de solicitação do pregoeiro oficial desta Prefeitura Municipal de Guaraí, para análise e emissão de parecer jurídico quanto a legalidade, o instrumento editalício, ata de registro de preços e o contrato administrativo, referente ao Processo Administrativo Licitatório na modalidade Pregão Presencial, pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) – Tipo menor preço, para contratação do objeto acima descrito.

2 FUNDAMENTAÇÃO:

De início, convém destacar que compete a esta Assessoria Jurídica do Município, nos termos do inciso VI e parágrafo único artigo 38, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, prestar assessoria sob o prisma meramente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à oportunidade e à conveniência relativos aos atos administrativos, que estão reservados a esfera da discricionariedade do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente de ordem técnica, administrativa e/ou financeira.

Desta forma, cabem-nos tão somente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico/formal e conforme o caso, recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada. Portanto, presume-se que as especificações técnicas contidas

nos autos, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Lado outro, esclarecemos, que via de regra, não é função do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

Entendemos, que cabe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Desta feita, recomendamos que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeações ou as respectivas designações das autoridades e demais agentes administrativos, com o fito de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

3 DA LEGISLAÇÃO:

Cabem-nos, desde já, trazer a colação a aplicação das regras constitucionais insculpidos no artigo 37, da Carta Política de 1988 que disciplina a matéria. Além da aplicação da Constituição Federal de 1988, adota-se a orientação das melhores práticas, implicando, igualmente, na sua absoluta adequação às normas legais, sendo que são atendidas as disposições da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e, a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 e a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e aos Decretos Municipais nº 241/2010 e 506/2010, que estabelecem normas cogentes de Direito Público.

4 ANÁLISE JURÍDICA:

Versam os autos sobre processo administrativo licitatório, com o objetivo da contratação do objeto supramencionado, pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, através de pregão presencial, uma vez que as quantidades a serem obtidas são estimadas.

O SRP é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Vale salientar que o SRP não é tido como uma nova modalidade de licitação e, sim um procedimento. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preços – ARP, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Segundo as lições de Sidney Bittencourt[1], "*o SRP não se perfila no rol de modalidades de licitação, tampouco circunscreve um tipo licitatório, devendo ser encarado simplesmente como uma ferramenta de auxílio que se consubstancia num procedimento especial a ser*

[1] BITTENCOURT, Sidney. Licitações passo a passo. 8. ed. rev. ampl.e atual, Belo Horizonte: Fórum, 2016.

adotado nas compras do Poder Público, quando os objetos forem materiais, produtos ou gêneros de consumo frequente, e, ainda em situações especialíssimas, nas contratações de serviços."

Para Hely Lopes Meirelles[2], registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao poder público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública não é obrigada a contratar quaisquer dos itens registrados. Essa é uma característica peculiar do SRP.

Nele, diferentemente do procedimento de uma licitação comum, os proponentes não formulam propostas específicas para uma contratação bem definida, mas sim preços unitários que vigorarão por certo período. Concluída a licitação, os vencedores assinam um documento denominado de Ata de Registro de Preços – ARP e ficam vinculados por um período de até um ano à Administração.

A ARP é o documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Durante esse período de vigência da ARP, dependendo de sua conveniência, a Administração poderá realizar a aquisição necessária, obrigando-se, contudo, a sempre realizar verificação de compatibilidade dos preços registrados com o dos praticados no mercado.

Com relação ao pregão presencial, instituído pela Lei nº. 10.520/02, temos que é uma modalidade de licitação utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor da contratação, podendo ser executada de forma presencial ou eletrônica.

Segundo o normativo em apreço, consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Nas lições de Henrique Savonitti Miranda[3], pregão é uma" *modalidade de licitação, aplicável tão somente aos certames do tipo menor preço, que tem por objetivo a aquisição de bens e serviços comuns, cujo oferecimento de propostas dá-se inicialmente por meio de ofertas sigilosas, que possibilitarão aos melhores proponentes o oferecimento de lances públicos, até que se atinja a proposta economicamente mais vantajosa a Administração Pública."*

Desta feita, a partir das considerações de ordem legal e doutrinária, percebemos que bens e serviços são comuns não em relação a sua complexidade, mas quando considerados dentro de um contexto de mercado, isto é, suas especificações, bem como padrões de qualidade e desempenho exigidos, que devem ser usuais entre os seus fornecedores. Entendemos que a

---

[2] MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006
[3] MIRANDA, Henrique Savonitti. Licitações e Contratos administrativos – 4. Ed., ver. E atual. – Brasília: Senado federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007, p.164/164

área técnica desta prefeitura municipal, como competente para tal, definiu os bens a serem licitados, como sendo bens comuns.

Nos conformes do previsto no art. 37, da CF/88 e art. 3° da Lei 8.666/93, norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência.

Versando sobre a possibilidade da Administração Pública proceder a compras por meio de registro de preços, o Estatuto Federal de Licitações, de 21 de junho de 1993, estabelece, em seu art. 15, as seguintes disposições:

> *"Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*
> *(...)*
> *II - ser processadas através de* ***sistema de registro de preços****;*
> *(...) § 1° O registro de preços* ***será precedido de ampla pesquisa de mercado****.*
> *§ 2° Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.*
> *§ 3° O sistema de registro de preços* ***será regulamentado por decreto****, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:*
> *I - seleção feita mediante concorrência;*
> *II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;*
> *III - validade do registro não superior a um ano*
> (...)". (grifo nosso)

A lei n° 10.520/02, que instituiu o pregão, traz a possibilidade de o registro de preços também se dar por meio desta modalidade licitatória, senão vejamos:

> *Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.*

Salientamos, que a finalidade do pregão consiste na escolha da melhor proposta para a aquisição de bens e serviços comuns e o critério adotado é o do menor preço. Este poderá ser realizado na forma de Registro de Preços, como já esposado anteriormente, pelo qual beneficia a Administração Pública, uma vez que dá a possibilidade de contratações futuras e mediante necessidade, tendo a garantia dos preços já estarem registrados em Ata assinada por ambas as partes.

No que se refere a fase interna do pregão, que o Art. 3º da Lei Federal nº 10.520/02 convencionou de chamar de "fase preparatória", compreende a justificação da necessidade da contratação e definição criteriosa do objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato e prazos para o seu cumprimento.

Vale ressaltar e, considerando que a assessoria jurídica não possui o conhecimento técnico necessário para atestar se os serviços a serem contratados podem ou não ser objetivamente definidos no edital e ostentar a qualidade de bens ou serviços comuns, a responsabilidade pela escolha de tal modalidade licitatória e respectivo enquadramento como bens ou serviços comuns, é totalmente da área técnica.

Antes de adentrarmos na análise solicitada, devemos salientar que de acordo com o art. 38, § único, da Lei Federal de Licitações, compete a assessoria jurídica tão somente emitir parecer referente as minutas do edital, da ata de registro de preços e do contrato administrativo.

No que se refere a fase interna do pregão, que o Art. 3º da Lei Federal nº 10.520/02 convencionou de chamar de "fase preparatória", compreende a justificação da necessidade da contratação e definição criteriosa do objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato e prazos para o seu cumprimento.

Após sucintas digressões, passamos a análise jurídica da minuta dos instrumentos editalício, da ata de registro de preços e do contrato administrativo.

5 ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL:

O edital consiste no ato por meio do qual se convoca os interessados em participar do certame licitatório, bem como se estabelecem as condições que irão regê-lo.

Celso Antônio Bandeira de Melo[4], o define da seguinte forma: *"É o ato por cujo meio a Administração faz público seu propósito de licitar um objeto determinado, estabelece os requisitos exigidos dos proponentes e das propostas, regula os termos segundo os quais os avaliará e fixa as cláusulas do eventual contrato a ser travado. "*

Ainda segundo Celso Antônio, são as seguintes funções desempenhadas pelo edital: *a) dá publicidade à licitação; b) identifica o objeto licitado e delimita o universo das propostas; c) circunscreve o universo de proponentes; d) estabelece os critérios para análise e avaliação dos proponentes e propostas; e) regula os termos processuais do procedimento, e f) fixa as cláusulas do futuro contrato.*

Saliente-se que, como se trata de análise jurídica apenas da minuta do edital, não compete-nos verificar a formação do preço de referência, nem a verificação de disponibilidade orçamentária e financeira.

[4] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. P.502.

Estado do Tocantins

Prefeitura Municipal de Guaraí

Feitas essas breves considerações, porém, antes de analisarmos o instrumento editalício, iremos verificar alguns documentos importantes no referido processo.

Conforme determina o artigo 40 da Lei de Licitações, a minuta do edital, deve trazer os requisitos mínimos, ali elencados.

Na presente minuta consta o nome da repartição interessada, o número de ordem em série anual, a modalidade, tipo e regime da licitação, a menção do regramento legal (Leis Federais nºs 10.520/02; 8.666/93; LC nº 123/06 e suas alterações) e demais ordenamentos pertinentes, o local, dia e hora' para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes (sessão).

Temos que a minuta do edital indica algumas definições para o entendimento dos termos do Edital; Define o objeto, remetendo o licitante ao projeto básico/termo de referência (Item 1); Dispões condições para impugnação do ato convocatório (Item 2); Dispõe as condições de participação dos licitantes no certame e suas vedações (Item 3 e subitens); A forma de credenciamento dos licitantes (Item 4); Dispões quanto ao recebimento e da abertura dos envelopes (item 5); Menciona como devem ser redigida as propostas de preços (Itens 6); Do julgamento das propostas (item 7), Dispõe sobre o procedimento da sessão do pregão e como se dará a classificação das proposta apresentadas pelos licitantes, informa como processará os lances verbais e o critério de julgamento (Itens 8 e seus subitens); Dos requisitos para habilitação da licitante (item 9); Descreve sobre o tratamento diferenciado às ME e EPP, consoante a LC nº 123/06, bem como o prazo para possíveis regularização documental (Item 10); Dos recursos administrativos (11); Do registro de Preço e/ou contrato e Da alteração na ata de registro de prelo (item 12 e 13); Do Reajuste, do equilíbrio econômico-financeiro e da repactuação (item 14); Dos pagamentos (item 15); Da assinatura na ata de registro de preço e do procedimento de carona (item 16); Do cancelamento do Registro de Preços e Da rescisão contratual(item 17); Das sanções administrativas (item 18;; Disposições finais(item 19); No anexo I, encontra-se o "Termo de Referência", que por ser um documento eminentemente técnico, nos absteremos de tecer maiores considerações. No anexo II, Termo de Credenciamento; No anexo III, - declaração de cumprimento aos requisitos de habilitação; No anexo IV – modelo de declaração de recebimento; No anexo V, modelo de declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo de habilitação. No anexo VI- modelo de declaração de que atende o disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal. No anexo VII – minuta da ata de registro de preço. No anexo VIII – modelo de declaração de microempresa ou empresa de pequeno porte. No anexo IX – modelo de proposta. No anexo X – minuta de contrato, que analisaremos a seguir.

6 ANÁLISE DA MINUTA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS - ARP.

O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços.

Portanto, formado o cadastro de fornecedores e produtos, com a relação das empresas, acompanhada da especificação dos produtos que elas poderão fornecer, os órgãos e entidades participantes do Sistema de Registro de Preços - SRP poderão se valer das propostas apresentadas e constantes da Ata de Registro de Preços - ARP para celebração de futuros contratos.

Assim sendo, o registro de preços é o instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina ARP, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado, de acordo com as necessidades da Administração, dentro de quantidade prefixada no edital e dentro de prazo também fixado nele, que não pode ultrapassar um ano.

Ressalte-se, que a ARP se encerra com o término de sua vigência temporal, conforme estabelece o art. 15, §3°, inciso III, da Lei nº 8.666/93, ou com a contratação da totalidade do objeto nela registrado, haja vista que nesta última hipótese, não há mais item registrado possível de utilização, e assim, pode-se afirmar que a ata se esgotou pelo seu uso ou consumo. Dessa forma, ocorrendo uma dessas duas hipóteses, tanto o órgão gerenciador e os eventuais participantes, bem como os possíveis caronas, estão impossibilitados de utilizarem a referida ata.

No tocante a minuta da ARP, constante do anexo VII, verificamos que o mesmo contém a numeração em sequencial da ARP, bem como do processo administrativo e pregão que originará a mesma; Traz o objeto da contratação de forma clara e sucinta, vinculando as demais informações ao procedimento licitatório em epígrafe; Consta clausula dos preços, especificações e quantitativos registrados (cláusula segunda). Consta dos órgãos participantes (cláusula terceira). Consta o rol das empresas com preços registrados (cláusula quarta). Dispões quanto a expectativa de fornecimento (cláusula quinta). Dispões do controle dos preços praticados (cláusula sexta); dispõe quanto a condições Informa sobre os preços registrados e suas disposições, tais como o reajuste dos mesmos (cláusula sétima); Dispõe sobre o cancelamento da ARP, bem como de sua divulgação (cláusula oitava); Dispões quanto a utilização da ata de registro de preços (cláusula nova); Dispões quanto a validade (Vigência) da ARP (cláusula sexta); dispõe quanto a condições gerais (cláusula décima); e da eleição de foro para dirimir quaisquer dúvidas sobre a ARP (cláusula décima primeira). Portanto, constatamos que a minuta da ARP preenche os requisitos mínimos legais.

7 ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO:

Nas lições de Hely Lopes Meirelles[5] o contrato administrativo é *"o ajuste que Administração Pública, agindo nessa qualidade, firma com o particular ou com outra entidade administrativa, para a consecução de objetivos de interesse público, nas condições desejadas pela própria Administração."*

No tocante a minuta de contrato administrativo trazida a análise, verificamos que o mesmo contém as cláusulas necessárias, consoante o art. 55 do Estatuto Federal de Licitações, tais como: o objeto e sua forma de execução; da vinculação ao Edital de licitação e da legislação aplicável (preambulo do contrato); Da vigência do contrato; Do valor e forma de pagamento/repactuação; Das obrigações das partes; do crédito pelo qual ocorrerá a despesas, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; os casos de rescisão contratual e o reconhecimento dos direitos da Administração (art. 77 da Lei 8.666/93); das penalidades e da vigência contratual; obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação; Da vinculação ao edital; Da fiscalização dos serviços prestados; da competência do foro da administração (Comarca de Guaraí) para dirimir qualquer questão contratual e do meio de publicação para eficácia jurídica do contrato.

8 CONSIDERAÇÕES/RECOMENDAÇÕES:

Recomendamos, em caráter de sugestão e visando melhor proteção do interesse público, e para atendimento à fiscalização periódica do Tribunal de Constas do Estado do Tocantins, deverão ser mantidos ordenados e atualizados, diariamente, os documentos, comprovantes e livros de registros, que não poderão ser retirados da sede do órgão ou entidade, se deles não houver cópia fiel, sob pena de lhe ser atribuído sonegação de documentos.

9 CONCLUSÃO:

Assim, considerando que todos os atos administrativos são dotados de atributos e dentre estes, o da presunção de legitimidade e veracidade, sendo dotado de fé pública, tomamos como fundamento os atos e documentos técnicos que compõem os autos, devidamente justificados pelo Gestor da Pasta, os quais contêm os elementos concorrentes ao convencimento.

Por todo o exposto, fundamentando-se no que dos autos consta, ressaltando-se o caráter opinativo do presente parecer, abstraindo-nos dos aspectos técnicos e administrativos, de alçada das áreas técnicas responsáveis pelos documentos necessários na instrução processual e do Gestor, não sujeitos ao crivo do parecerista, incluindo o juízo de oportunidade e conveniência

[5] MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 12. Ed. São Paulo: Malheiros, 1999. Pp. 172-3.

Estado do Tocantins

Prefeitura Municipal de Guaraí

do Administrador Público que aqui não nos cabe analisar, **desde que observadas as considerações explanadas essa assessoria jurídica municipal, entendemos que estão presentes os aspectos legais inerentes as minutas do edital, da Ata de Registro de Preços e contrato, trazidas a análise, razão pela qual somos de parecer favorável pela aprovação dos referidos documentos.**

É o parecer.

Guaraí (TO), 02 de julho de 2019.

PABLLO VINÍCIUS **FÉLIX** DE ARAÚJO
Advogado – OAB/TO nº 3.976

GUSTAVO DOS SANTOS SOUZA
Advogado OAB/TO nº 7560

MARCELA FÉLIX OLIVEIRA
Advogado – OAB/TO nº 5.095

PARECER Nº 052/2019
PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 066.2.052/2019
INTERESSADO: Prefeitura de Guaraí e demais fundos municipais
OBJETO: Contratação de empresa para fornecimento de diversos gêneros alimentícios, para atender as demandas das secretarias municipais e os demais fundos municipais.

PARECER INICIAL DE REGULARIDADE DO CONTROLE INTERNO

PREGÃO PRESENCIAL Nº 052/2019

Considerando, que o processo licitatório está formalizado conforme artigos 14 e 15, § 3º da Lei 8.666/93;

Considerando, que a modalidade em apreço é prevista pela lei 10.520/02 e Decreto 3.555/00;

Considerando, que a modalidade pregão presencial é adequada para objeto do Processo Licitatório;

Considerando, a disponibilidade dotação orçamentária conforme Despacho da Contabilidade, de desembolso financeiro, conforme Despacho da Secretária de Finanças, da legalidade do processo, conforme parecer jurídico.

Considerando, a autorização do ordenador de despesa constante no processo.

Concluímos que o presente processo cumpriu a legislação vigente aplicável neste caso, até o presente ato, manifestando-nos pelo andamento e conclusão do alusivo instrumento licitatório.

Retornem-se os autos a Comissão Permanente de Licitação.

Guaraí - Tocantins, 04 de julho de 2019.

João Batista F. de Aguiar
Controlador Geral Interno
Portaria nº 1.565/2018

João Batista Figueiredo de Aguiar
Controlador Geral Interno